RESOLUCIÓN 6/2024, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2023/000447

Asunto: Reclamación presentada por Dña. _____, en su calidad de delegada electa de la Junta de Personal del Sindicato Vasco de Policías y Emergencias, SVPE-PLES, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 4 de octubre de 2023, Dña. _____, en su calidad de agente de la Policía Local de Barakaldo y delegada electa de la sección Sindical del Sindicato Vasco de Policías y Emergencias (SVPE-PLES), formuló solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo, mediante el procedimiento y formulario establecido al efecto y por el canal electrónico, en la que requería lo que sigue:

> *"Resultando de la publicación del Decreto 2023/006571 del día 19/07/2023 en referencia a las adscripciones de agentes cuyas capacidades psíquico-físicas se encuentran limitadas por certificación del servicio de Salud y Prevención Laboral, esta organización sindical solicita:*
>
> 1. *Puestos a cubrir tras la valoración por los/as agentes con la rebaja médica y explicación oportuna en referencia porque esos puestos se ajustan a esas limitaciones descritas en el Decreto.*
> 2. *Número total de agentes con rebaja médica y su listado de los/as agentes*
> 3. *Al ser adscripciones de carácter voluntario tal y como marca el decreto, las solicitudes que se han enviado para cobertura a dichas adscripciones y su listado de orden de prelación*
> 4. *Factores para determinar que agentes se ajustan a determinados puestos, así como el puesto de educación vial*
> 5. *Saber si estas adscripciones van a ser revisables*
> 6. *Publicidad de estas adscripciones así como sus nombramientos o en su defecto Decretos ajustándose así a la Ley de Transparencia y Buen Gobierno"*

2.- Con fecha 13 de noviembre de 2023, ante el silencio del Ayuntamiento de Barakaldo al respecto de su solicitud de acceso a información pública, Dña. _____ presenta ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública reclamación contra la desestimación presunta de su solicitud de

acceso a información pública presentada ante el citado Ayuntamiento, reiterando, literalmente, su solicitud y añadiendo lo que sigue:

> "***PRIMERA.-*** *Con fecha 04 de octubre de 2023, se realizó registro oficial en tiempo y en forma solicitando lo siguiente:*
>
> *Listado de agentes con rebaja médica*
>
> *Se aporta copia de la solicitud presentada junto con su correspondiente justificante de registro de presentación.*
>
> ***SEGUNDA****.- Resultando de la publicación del Decreto 2023/006571 del día 19/07/2023 en referencia a las adscripciones de agentes cuyas capacidades psíquico-físicas se encuentran limitadas por certificación del servicio de Salud y Prevención Laboral (se adjunta Decreto), se solicitó:*
>
> *1. Puestos a cubrir tras la valoración por los/as agentes con la rebaja médica y explicación oportuna en referencia porque esos puestos se ajustan a esas limitaciones descritas en el Decreto.*
> *2. Número total de agentes con rebaja médica y su listado de los/as agentes.*
>
> ***TERCERA.-*** *Resultando que en la cláusula séptima del Decreto especifica literalmente:*
> *….*
> *"Séptimo. La convocatoria habrá de publicar en el sistema de información intramunicipal y respetar el plazo de 7 días naturales para la presentación de solicitudes."*
>
> *Resultando que en la cláusula octava del decreto especifica literalmente:*
>
> *"Octavo.- Corresponde a la jefatura del cuerpo de Policía Local la gestión de este procedimiento selectivo, que habrá de dejar constancia en todo caso del llamamiento a los agentes que se encuentran en la situación de limitación Personal psico-física, el establecimiento de un orden de prelación conforme a los criterios establecidos y la asignación expresa de las tareas administrativas".*
>
> *Resultando que en el apartado c. de la cláusula 2 del Decreto 2023/00657 especifica literalmente:*
> *….*

"Segundo.- Los criterios de selección son los siguientes:

c) Aplicados los referidos criterios, habrá de fijarse un orden de prelación que permita la sustitución en caso de ausencias por vacaciones, licencias, permisos o bajas laborales."

Resultando que se desconoce la publicidad en el canal mencionado (sistema de información intramunicipal) y si se ha llevado a cabo un proceso de concurrencia y competitividad y además se desconoce el orden de prelación de las personas solicitantes y, por todo lo mencionado anteriormente plasmado en el Decreto se solicita la siguiente información:

3. Al ser adscripciones de carácter voluntario tal y como marca el Decreto 2023/006571, las solicitudes que se han enviado para cobertura a dichas adscripciones y su listado de orden de prelación

***CUARTA**.- Información acerca de los factores para determinar que agentes se ajustan a determinados puestos así como el puesto de Educación Vial*

4. Factores para determinar que agentes se ajustan a determinados puestos, así como el puesto de educación vial

***QUINTO.-** Solicitud de información si estas adscripciones van a ser revisables*

5. Saber si estas adscripciones van a ser revisables

***SEXTA.-** Dentro del plazo legal el Ayuntamiento no ha dado ninguna respuesta a la solicitud, por lo que se interpone la reclamación prevista en el art. 24.1. de la Ley 19/2013 (…)".*

A dicho escrito de reclamación, la interesada aporta escrito de solicitud presentado ante el Ayuntamiento de Barakaldo, "*Justificante de registro de documentos"* ante el citado Ayuntamiento fechado el 4 de octubre de 2023 y Decreto de Alcaldía 006571, de 19 de julio de 2023.

3.- Con fecha 21 de noviembre de 2023, esta Comisión da traslado electrónico de dicha reclamación al Ayuntamiento de Barakaldo, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. A la fecha de la presente Resolución, el Ayuntamiento de Barakaldo no ha contestado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- La solicitud de información es de fecha 4 de octubre de 2023, según consta en el registro telemático de la solicitud ante el Ayuntamiento de Barakaldo. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el Ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. La reclamante refiere no haber sido contestada su solicitud y el Ayuntamiento referido no ha desvirtuado tal afirmación durante el trámite de audiencia concedido al efecto.

4.- Por su parte, la reclamación fue presentada por la solicitante ante esta Comisión con fecha 13 de noviembre de 2023 ante el silencio del Ayuntamiento de Barakaldo. En este sentido, el artículo 24.2 de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

5.- Con fecha 21 de noviembre de 2023, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Barakaldo, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación sea relevante para la resolución del mismo. A la fecha de la presente Resolución, el citado Ayuntamiento no ha presentado alegación alguna al respecto de la reclamación.

Sin embargo, el incumplimiento por la Administración de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública. A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en su ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017(rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)"

6.- En primer lugar, ha de analizarse, para la admisión de la reclamación, el modo en el que se ha procedido al ejercicio del derecho de acceso a la información pública. La LTAIBG establece en su artículo 17.2 que la solicitud puede presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de la identidad del solicitante, la información que se solicita, la dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones y, en su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada. No se recoge la obligatoriedad de alusión a la LTAIBG para el ejercicio de este derecho, por lo que, habiéndose explicitado todos los contenidos que se recogen en dicho artículo y la debida alusión al ejercicio del derecho que regula la LTAIBG, así como su tramitación vía electrónica al tratarse de una persona jurídica, procede admitir la reclamación interpuesta por el sindicato referido.

7.- El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud. En este caso, ha de tomarse en consideración que la solicitud de información ha sido realizada por una representante sindical que representa los intereses de un colectivo de empleados y empleadas públicas, y cuenta con un derecho reforzado de acceso a la información, reforzado por esa condición, en la medida en que para el adecuado ejercicio de sus funciones reconocidas por la legislación es necesario disponer de una información más precisa y pormenorizada a la que puedan reconocer las normas de derecho de acceso y estar al alcance de las personas ajenas a los servicios públicos. En el presente supuesto, la reclamante no justifica su solicitud de acceso a la información, lo que no impide el ejercicio de tal derecho.

8.- Pues bien, entrando ya en la materia objeto de la reclamación, una vez más, esta Comisión debe destacar que la información relativa al empleo público goza de especial protección en su derecho de acceso, al ser la transparencia un fundamento básico de actuación. El Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, determina en su artículo 1.3 h), que la transparencia es un fundamento básico de actuación, y en su artículo 33.1 sobre negociación colectiva, que *la negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia, y se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa reconocida a las organizaciones sindicales en los artículos 6.3.c); 7.1 y 7.2 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y lo previsto en este capítulo.*

9.- El artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la Ley y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones".* Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal. En el supuesto que nos ocupa, la relación de agentes con rebaja médica es, sin duda, información que obra en poder del Ayuntamiento de Barakaldo y, por tanto, tiene la consideración de "*información pública*" según queda definida por el artículo 13 de la LTAIBG.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

10.- Es necesario destacar, por otra parte, que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión; así, la LTAIBG, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".* La solicitud está justificada con la finalidad de la ley, al fundamentarse en el interés legítimo de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos en relación a la adscripción de puestos de trabajo a agentes de la policía municipal del término de Barakaldo. También porque el objeto de la solicitud se sustenta en conocer cómo se toman las decisiones públicas, con el consecuente manejo de fondos públicos y con el conocimiento de los criterios empleados en el ente local respecto de la función pública del citado ente local. En efecto, lo reclamado no se sustenta en un interés estrictamente privado del Sindicato interesado, sino como control de la actividad pública en relación con los procedimientos de cobertura de puestos en la Policía local de dicho municipio.

11.- Entrando al fondo del asunto, se procederá a contestar, en el orden recogido en la reclamación presentada ante esta Comisión, a todos los puntos del escrito:

a) ***Número total de agentes con rebaja médica y listado de los/as agentes***: En este punto, cabe estimar la reclamación de forma parcial, siendo así que no procederá el traslado del listado de agentes implicados en la situación de rebaja médica, al estar sometida tal información a lo dispuesto en los artículos 5.3 y 15.2 de la LTAIBG, que literal y respectivamente disponen: "*Serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos*". El artículo 15 en el punto 2 de la LTAIBG, por su parte, refiere lo que sigue: "***Si la información incluyese datos personales que hagan referencia (…) a la salud (…) el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley***". En consecuencia, se autoriza el acceso al número total de agentes con rebaja médica, pero no al listado de aquéllos/as, que solo será accesible cuando se cuente con el consentimiento expreso de las personas afectadas.

b) ***Puestos a cubrir tras la valoración por los/as agentes con la rebaja médica y explicación oportuna en referencia porque esos puestos se ajustan a esas limitaciones descritas en el Decreto***. A este respecto, cabe estimar la reclamación en tanto en cuanto la misma no conlleva la aplicación de límite alguno ni constituye causa de inadmisión de las previstas en la LTAIBG, tratándose de una materia relacionada con la función pública y, por ende, objeto de especial protección en su derecho de acceso.

c) ***Al ser adscripciones de carácter voluntario tal y como marca el Decreto 2023/006571, las solicitudes que se han enviado para cobertura a dichas adscripciones y su listado de orden de prelación***: Se estima por esta Comisión el derecho de acceso a la información reclamada, en tanto en cuanto no concurre ningún límite ni causa de inadmisión de las establecidas en la LTAIBG, siendo materia de empleo público, incluida en el ámbito de dicha Ley, dentro del ámbito de la rendición de cuentas por los poderes públicos.

d) ***Factores para determinar que agentes se ajustan a determinados puestos, así como el puesto de educación vial***. Al igual que en los casos anteriores, la reclamación es estimada por esta Comisión, siendo así que, para

una adecuada gestión de personal y, tomando en consideración que quien solicita la información es un sindicato, con un derecho reforzado por su condición, se ha de trasladar aquella información que determine las características y cualidades de los agentes que pueden llevar a cabo las funciones propias de cada uno de los puestos, con las limitaciones que se establezcan y los requisitos que se prevean, todo ello en aras del debido ejercicio de la función policial.

e) ***Saber si estas adscripciones van a ser revisables***. A este respecto, cabe estimar dicha reclamación de información en tanto en cuanto actualmente exista evidencia y decisión de que vayan a ser revisadas las adscripciones a plazas en el caso de que cambien las circunstancias del agente en cuestión o si, de contrario, se trata de adscripciones definitivas con lo que ello conllevaría. **No procedería un pronunciamiento en el caso de que actualmente no exista dicha información, esto es, de que se trate de una información que se fuera a poseer en un futuro**. El ámbito de la función pública se encuentra especialmente protegido y es por ello que no debe establecerse límite alguno salvo los previstos en la normativa de transparencia o específica de la materia de que se trate, pero no se puede informar de lo que no existe.

f) Por lo que respecta a la "***publicidad de estas adscripciones así como sus nombramientos o en su defecto Decretos ajustándose así a la Ley de Transparencia y Buen Gobierno*"**, se concluye en la **inadmisión**, dado que esta Comisión no es competente en materia de publicidad activa, siendo así que su competencia lo es únicamente en el ámbito del derecho de acceso a la información pública, si bien el Ayuntamiento reclamado, en cumplimiento de la normativa que le sea de aplicación, debiera publicar las adscripciones, nombramientos o, en su caso, los Decretos que regulen dichos ámbitos.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar, de forma parcial, la reclamación presentada por Dña. _____, en su calidad de delegada de personal del Ayuntamiento de Barakaldo y representante de la sección sindical del sindicato S.V.P.E., frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo.

Segundo.- Instar al AYUNTAMIENTO DE BARAKALDO a que, en el plazo de 10 días, proporcione a la reclamante la información objeto de su solicitud, conforme se recoge en el Fundamento Jurídico 11 de la presente Resolución:

1. *Puestos a cubrir tras la valoración por los/as agentes con la rebaja médica y explicación oportuna en referencia porque esos puestos se ajustan a esas limitaciones descritas en el Decreto.*
2. *Número total de agentes con rebaja médica.*
3. *Al ser adscripciones de carácter voluntario tal y como marca el decreto, las solicitudes que se han enviado para cobertura a dichas adscripciones y su listado de orden de prelación.*
4. *Factores para determinar que agentes se ajustan a determinados puestos, así como el puesto de educación vial.*
5. *Saber si estas adscripciones van a ser revisables* (con los límites establecidos en el Fundamento Jurídico 11 de la presente Resolución)

Tercero.- Notificar la presente Resolución a la reclamante y al Ayuntamiento de Barakaldo.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma

Vocal	Presidenta
Ana Isabel García Maté	Miren Martiarena Barkaiztegi
Vocal	
Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino	